

DIE ABHÄNGIGKEIT DER SCHWEIZ VON IHRER INTERNATIONALEN UMWELT

Konzepte und Indikatoren

Abhandlung
zur Erlangung der Doktorwürde
der Philosophischen Fakultät I

der

Universität Zürich

vorgelegt von
Margret Sieber
von Widnau SG

Angenommen auf Antrag von
Herrn Prof. Dr. Daniel Frei und
Herrn Prof. Dr. Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny

Strowi Print, Zürich
1981



Teildruck:

Die vollständige Arbeit erscheint im Verlag Huber Frauenfeld (ISBN 3-7193-0750-6)

1. Teil:

<u>KONZEPTUALISIERUNG DER ABHÄNGIGKEIT</u>	10
1. Einleitung	11
Anmerkungen zu Kapitel 1	15
2. Die politischen Funktionen von Indikatoren	16
Die Ziele der Indikatorenforschung	16
Epistemologisch-psychologische Grundlagen	18
Problemlösungs- und Entscheidungsmodelle	28
Forschungsstrategisches Vorgehen	30
Anmerkungen zu Kapitel 2	31
3. Wissenschaftliche Konzeptionen der Abhängigkeit	33
Bestehende Ansätze	33
Das „Abhängigkeitsdilemma“	36
Ursachen und Dynamik der Abhängigkeitsprobleme	38
Kleinstaatentheorien	38
Machttheorien	41
Interdependenztheorien	43
Dependenciatheorien	52
Zusammenstellung der Probleme	55
Kritik des problemorientierten Ansatzes	58
Strategien zum Umgang mit Abhängigkeit	61
Anmerkungen zu Kapitel 3	64
4. Politisch-gesellschaftliche Konzeptionen der Abhängigkeit	67
Analysemethoden	67
Politische Konzeptionen	75
Perzipierte Rollen der Schweiz	75
Konzeptionen des Bundesrates	80
Konzeptionen von Randgruppen	103
Gesellschaftliche Konzeptionen	105
Gesamtgesellschaftliche Einstellungen	106
Einstellungen von Rekruten	112
Folgerungen für die Analyse	122
Anmerkungen zu Kapitel 4	124

2. Teil:

INDIKATOREN DER ABHÄNGIGKEIT 126

5. Einleitung 127

Anmerkungen zu Kapitel 5 133

6. Das Problem der Nichtselbstversorgung 134

Kriterien der Problembestimmung 134

Die Bedeutung von Gütern und Leistungen 140

Sensitivität und Konzentration 142

 Gesamtsensitivität 146

 Aussenhandel 152

 Kapitaltransfer 178

 Austausch von Arbeitskräften 191

 Weitere Austauschbereiche 202

Vulnerabilität 211

 Anmerkungen zu Kapitel 6 222

7. Abhängigkeitsprozesse auf globaler und nationaler Ebene 224

Grundlagen und Prozesse der Machtausübung 224

 Machtgrundlagen: Kapazitäten 225

 Machtgrundlagen: Sensitivität und Konzentration 251

 Machtgrundlagen: Zentralität und Status 264

 Mechanismen der Machtausübung und Anpassung 275

 Bedingungen der Machtausübung und Anpassung 276

 Gegenstrategien des Abhängigen 280

Grundlagen und Prozesse der Interdependenz 282

 Strukturelle und technologische Bedingungen 282

 Gesellschaftliche Verflechtung 286

 Intergouvernementale Zusammenarbeit 298

 Interdependenzprozesse 309

Veränderungen der Gesellschaftsstruktur 313

 Ausseninduzierte Instabilitäten 314

 Ungleichgewichtige Entwicklung 330

 Konservierung der Strukturen 343

 Interne Spannungen und Konflikte 349

Veränderungen des politischen Systems 350

 Die Entwicklung zum Wohlfahrts- und Interventionsstaat 352

 Politischer Problemwandel 352

 Grundlagen der Problemlösungskapazität 364

 Problemlösungsprozesse in der Schweiz 371

 Wandel der politischen Strukturen und Prozesse 378

Anmerkungen zu Kapitel 7 387

8. Die Probleme der Autonomie- und Identitätsverluste	390
Kriterien der Problembestimmung	390
Analysekriterien aus der Literatur	390
Problemdefinitionen	394
Fremdbestimmung: Einflüsse aus der Umwelt	400
Asymmetrische Konflikt- und Verhandlungsergebnisse	402
Penetration nationaler Entscheidungsprozesse	407
Implikationen der intergouvernementalen Zusammenarbeit	410
Asymmetrische Kovarianz und Konvergenz	414
Fremdbestimmung und Identität	438
Übertragung der Ziele und Handlungsmuster	440
Dimensionen der Identität	444
Identitätsprobleme des Kleinstaates	451
Identitätskonzepte	456
Beurteilung der Konzeptionen	464
Anmerkungen zu Kapitel 8	467
 9. Zusammenfassung	 469
 Bibliographie	 475
Literatur	475
Quellen	493
 Anhang: Datentabellen	 495
Struktur und Aussenbeziehungen der Schweiz	496
Struktur und Aussenbeziehungen von Vergleichsländern	533

1. EINLEITUNG

„Abhängigkeit“ und „Interdependenz“ sind weltweit zu neuen Schlagworten geworden. Auch in der Schweiz sind die beiden Begriffe neuerdings in aller Leute Mund. „Wirtschaftliche Verletzlichkeit“, „Versorgungsprobleme“, „Zugehörigkeit zur Schicksalsgemeinschaft der Menschheit“, „grenzüberschreitende ökologische Probleme“, „Betroffenheit durch Ereignisse in andern Ländern“, „verhängnisvolle Verkettung der Weltwirtschaft“, „Ohnmacht und Unsicherheit angesichts weltweiter wirtschaftlicher und politischer Krisen“ — dies sind nur einige der Stichworte, die in der politischen Diskussion im Zusammenhang mit dem Abhängigkeitsbegriff erwähnt werden.

Abhängigkeit ist jedoch kein neues Phänomen; globale und nationale „Krisen“ haben latent vorhandene Abhängigkeits- und Interdependenzbeziehungen manifest werden lassen und in den einzelnen Gesellschaften das Bewusstsein für den Tatbestand vielfältiger Abhängigkeiten geweckt. Auch eine Gesellschaft wie die Schweiz, die noch vor kurzem als „neutral“ und „isoliert“ charakterisiert werden konnte, muss plötzlich zur Kenntnis nehmen, dass sie sich dem Weltgeschehen nicht mehr entziehen kann. „Es gibt kein Ereignis mehr“, so sagt der Bundesrat, „das uns nicht irgendwie betrifft.“ Mehr denn je gilt der Ausspruch von Bundesrat Müller aus dem Jahre 1907: „Wir haben uns nicht in fremde Händel eingemischt, sondern wir sind hineingemischt worden.“¹

Latente und manifeste Formen gegenseitiger Abhängigkeiten — und oftmals recht einseitiger Abhängigkeit — haben in der schweizerischen Öffentlichkeit ein wachsendes Unbehagen hervorgerufen — ein Unbehagen, das in vielen Fällen recht diffus und unspezifiziert ist. Man weiss zwar um die Versorgungsunsicherheiten in Bezug auf wichtige Güter, etwa Erdöl oder andere Rohstoffe; man weiss um den Nutzen fremder Arbeitskräfte für das Gedeihen unserer Wirtschaft; man weiss auch um die Notwendigkeit, bei der Lösung politischer, sozialer und ökologischer Probleme mit andern Ländern zusammenzustehen. — Was aber sind die Auswirkungen dieser und anderer „Notwendigkeiten“? Wieweit müssen wir uns einschränken, wenn die OPEC-Länder den Ölhahn noch weiter zudrehen; verlieren wir unsere Eigenart, wenn zuviele Fremdarbeiter im Land sind; müssen wir die Neutralität und unsere Entscheidungsfreiheit aufgeben, wenn wir der UNO oder andern internationalen Organisationen beitreten?

Die Ursachen von Abhängigkeitsbeziehungen werden ebenfalls unterschiedlich eingeschätzt. Nichtvorhandene Rohstoffe, die Grösse des Landes, eigennützige Interessen der schweizerischen Industrie, das ungehemmte und ungeplante Wirtschaftswachstum oder äussere Bedrohungen werden mit unterschiedlicher Gewichtung für das Entstehen und die Perpetuierung von Abhängigkeitsbeziehungen verantwortlich gemacht. — Auch auf die Frage, ob und wie unerwünschte Abhängigkeitsbeziehungen abgewehrt oder vermindert werden sollten, findet man keine eindeutige Antwort. Man muss sie einfach hinnehmen, meinen die einen, weil ohne sie die wirtschaftliche Entwicklung gefährdet wäre; man sollte abhängigkeitserzeugende Beziehungen zum Ausland abbrechen, auch wenn für die Wiederherstellung der Entscheidungsfreiheit und der schweizerischen Eigenart wirtschaftliche Kosten in Kauf genommen werden müssten, sagen andere; man sollte versuchen, so postuliert eine dritte Gruppe, unsere einseitigen Abhängigkeiten wenigstens in gegenseitige Interdependenzbeziehungen umzuwandeln.

Diese Abhängigkeitsdiskussion auf prätheoretischer Ebene könnte noch endlos weitergeführt werden. Trotz ihrer Kürze verdeutlichen die zitierten Argumente, dass die vielfältigen Abhängigkeiten zu zentralen Themen der schweizerischen Politik geworden sind. Vielleicht sollte man sogar von politischen Problemen sprechen, über deren Be-

deutung jedoch keine Einigkeit besteht. Die Meinungen darüber, was unter dem Begriff der Abhängigkeit zu verstehen sei, ob und inwieweit die Schweiz vom Ausland abhängig ist, welche Folgen sich aus diesen Abhängigkeiten ergeben könnten und welches Verhalten im einzelnen gewählt werden sollte, gehen vielmehr weit auseinander.

Genau an diesem Punkt will die vorliegende Arbeit einhaken. *Ihr Ziel ist es, den Tatbestand der schweizerischen Abhängigkeiten von der internationalen Umwelt sowie die Auswirkungen dieser Abhängigkeitsbeziehungen theoretisch zu fassen und empirisch zu beschreiben.* Diese Beschreibung wird anhand von Indikatoren vorgenommen, d.h. anhand von Kennziffern, die als quantifizierte Bestimmungsgrößen die Charakteristiken, das Ausmass und die Folgen der schweizerischen Abhängigkeit sichtbar machen sollen².

Mit dieser Hervorhebung einer Dimension der schweizerischen Aussenbeziehungen sind auch konkrete politische Absichten verknüpft. *Die Arbeit soll einen Beitrag zur politischen Abhängigkeitsdiskussion leisten, insofern als sie möglichst umfassende Informationsgrundlagen über Abhängigkeitsprobleme bereitstellt, die es interessierten Kreisen – Behörden und Öffentlichkeit – ermöglichen, Abhängigkeitsprobleme zu identifizieren und Abhängigkeitssituationen zu definieren.* Dieses Forschungsziel ist keineswegs unproblematisch und zwar in verschiedener Hinsicht. Gemeint sind damit Probleme, wie sie sich für die Indikatorenforschung und die Planungsforschung allgemein stellen. Beide Forschungszweige sind Produkte der späten sechziger und der frühen siebziger Jahre, einer Zeit also, in der die Folgen des ungehemmten wirtschaftlichen Wachstums, des ungeplanten gesellschaftlichen Wandels und des „Dahinwurstelns“ in der Politik nicht mehr länger verneint werden konnten. Der Ruf nach mehr Planung und die Forderung, diese Planung auch wissenschaftlich zu verankern, waren nur logische Konsequenzen dieser Einsicht. Die Kritik an wissenschaftlichen Planungsstudien ist aber auch nicht ausgeblieben. Ihnen wird vorgeworfen, sie würden „Herrschaftswissen“ produzieren und die Politik „technokratisieren“. Abgesehen von diesen Vorwürfen konnte die Wissenschaft die an sie gestellten Forderungen oftmals nicht erfüllen; sie konnte für jene Probleme, mit denen sich die Gesellschaften in den siebziger Jahren konfrontiert sahen, keine Patentrezepte und Allerweltheilmittel anbieten. Zudem hat die Wissenschaft auch selbst zur Ernüchterung nach der Planungseuphorie beigetragen; sie hat, so lautet eine der Thesen dieser Arbeit, oftmals an den politisch wichtigen Problemen vorbeigeforscht und Lösungen angeboten, die niemand, ausser die Forscher selbst, für relevant und „machbar“ hielt.

Diese Problematik wird im *ersten Teil* dieser Arbeit im Zentrum stehen. Dabei können natürlich nicht alle Aspekte der politischen Planung behandelt werden. Vielmehr geht es um konkrete Fragen im Zusammenhang mit der Indikatorenforschung, jenem Forschungszweig also, der den Anspruch erhebt, anhand quantifizierter Messgrößen die gesellschaftliche und politische Entwicklung in knapper und kontinuierlicher Form zu erfassen, und der mit dieser Information eine Entscheidungshilfe anbieten will. Dieser Anspruch wird im zweiten Kapitel hinterfragt: Welches ist der Stellenwert der wissenschaftlichen Information im politischen Entscheidungsprozess? Wie muss die Information über die Abhängigkeit formal und inhaltlich beschaffen sein, damit sie das angestrebte Ziel der Entscheidungshilfe erfüllen kann? Die Diskussion dieser Fragen mündet in ganz konkreten Forderungen an die Indikatorenforschung. Die wichtigste davon bezieht sich auf den Einbezug der Konzeptionen oder „Weltbilder“ der Entscheidungsträger in den Forschungsprozess. Damit ist diese Arbeit bereits vorstrukturiert: Im dritten Kapitel werden die wissenschaftlichen Theorien, die sich mit der Konzeptualisierung von Abhängigkeitsbeziehungen befassen, kurz vorgestellt; im vierten Kapitel werden diese Annahmen mit den Perzeptionen und Einschätzungen der Entscheidungs-

träger und der schweizerischen Öffentlichkeit konfrontiert. Die „Weltbilder“ beider Bereiche, der Wissenschaft und der Politik, bilden dann die Grundlage für die weiteren Analysen im zweiten Teil der Arbeit.

Oben wurde festgestellt, dass Abhängigkeitsbeziehungen innerhalb der Gesellschaft unterschiedlich eingeschätzt würden. Ähnliche Differenzen und Unklarheiten bezüglich der Erscheinungsformen und Ursachen der Abhängigkeit bestehen auch im wissenschaftlichen Bereich. Von verschiedensten Vorstellungen und Interessen geleitet, haben die Forscher eine kaum mehr überblickbare und oftmals verwirrende Fülle von Modellen hervorgebracht³. Allgemein anerkannte Definitionen oder einheitliche und umfassende Theorien existieren (noch) nicht – im Gegenteil, polemische Auseinandersetzungen sind auch in der wissenschaftlichen Diskussion nicht ausgeblieben. Angesichts der Pluralität der Ansätze wird hier keine der „Theorien“ als die einzig richtige betrachtet; vielmehr soll versucht werden, in der Konzeptualisierung möglichst viele Argumente zu berücksichtigen und zu integrieren. Grundlage für diese Integration bildet ein Problemlösungsmodell, das im zweiten Kapitel entwickelt wird. Unter „Abhängigkeit“ werden dann spezifische Probleme verstanden: Das erste, das Problem der Nichtselbstversorgung, bezieht sich auf das Ausmass, in dem die Gesellschaft auf ihre Umwelt, insbesondere auf den arbeitsteiligen Tausch, angewiesen ist. Mit der zweiten Problemdefinition, dem Autonomieverlust, werden die verschiedensten Formen der Einschränkung des Handlungsspielraumes erfasst. Die Argumentationen bestehender Theorien werden im dritten Kapitel hinsichtlich dieser beiden Problemkomplexe als Abhängigkeitsdefinitionen, als ursächliche Faktoren oder als Folgen systematisiert.

Ausgehend von den Forderungen an die Indikatorenforschung wird im vierten Kapitel abgeklärt, welche der Probleme, die aufgrund theoretischer Ableitungen formuliert und begründet wurden, für die politische Führung und die Öffentlichkeit der Schweiz auch tatsächlich relevant sind, und inwieweit die politischen und gesellschaftlichen Konzeptionen mit den wissenschaftlichen Modellen übereinstimmen. Zur Beantwortung dieser Fragen werden die Perzeptionen der Politiker anhand neuerer inhaltsanalytischer Methoden erfasst und dargestellt. Diese Perzeptionen und Einschätzungen werden dann mit den theoretischen Modellen verglichen und im Hinblick auf eine Ergänzung der theoretischen Annahmen und bezüglich der Problemprioritäten ausgewertet. Für die Darstellung der gesellschaftlichen Konzeptionen können hier leider nur Einschätzungen berücksichtigt werden, die sich in bereits durchgeführten Umfragen herauskristallisiert haben. Nichtsdestoweniger lässt sich eine weitgehende Übereinstimmung zwischen wissenschaftlichen und gesellschaftlich-politischen Problemdefinitionen festhalten.

Der *zweite Teil* der Arbeit ist der Vertiefung der Konzeptualisierung, der Konstruktion von Indikatoren und der Darstellung von Datenreihen gewidmet. Dabei stellen sich einige konkrete Analyse- und Interpretationsprobleme⁴. Ohne hier die Ausführungen im fünften Kapitel, in dem diese Probleme diskutiert werden, vorwegzunehmen, kann gesagt werden, dass die bereits erwähnten Auseinandersetzungen innerhalb der wissenschaftlichen Abhängigkeitsdiskussion eine seriöse Forschung für lange Zeit verunmöglichten; die Abklärung der Fragen nach der grundsätzlichen „Richtigkeit“ der Theorien hat nicht sehr viel zur konkreten Konzeptualisierung und zur Operationalisierung beigetragen. Aus diesem Grunde müssen bei der Bildung von Indikatoren weitgehend „eigene Wege“ beschritten werden. Es ist oft notwendig, die Konzeptualisierungen noch weiter zu spezifizieren, um aus den komplexen Konzepten Messgrössen ableiten zu können. Diese Ableitungen machen den grössten Teil der Forschungsarbeiten aus. Auch wenn die Absichten nicht immer ganz verwirklicht werden können, kann mit diesen Arbeiten, so wäre im Sinne einer weiteren Zielsetzung zu hoffen, (vielleicht) auch *ein Beitrag an die*

Theoriebildung geleistet werden, indem versucht wird, teilweise konkurrierende Theorien auf der Ebene konkreter Konzepte und Indikatoren zu integrieren. Eine Versachlichung der Argumentation und eine Weiterentwicklung einzelner Ansätze wäre angesichts der gesellschaftlichen und politischen Bedeutung der Abhängigkeitsprobleme nur wünschenswert.

Inhaltlich wird die Beschreibung der Abhängigkeit im zweiten Teil auf drei Hauptkapitel verteilt. Die Einteilung basiert auf der im dritten Kapitel beschriebenen Dualität der Abhängigkeitsproblematik. Im sechsten Kapitel wird das Problem der Nicht-selbstversorgung anhand der Konzepte der Sensitivität und Vulnerabilität erfasst. Das achte Kapitel ist den Problemen des Autonomie- und Identitätsverlusts gewidmet. Dazwischen werden im siebten Kapitel diejenigen Prozesse behandelt, die gemäss den Theorien die beiden Abhängigkeitsprobleme verbinden und gegenseitig verstärken. Auch wenn in dieser Arbeit immer wieder versucht wird, die Vielschichtigkeit und Komplexität der Abhängigkeitsproblematik einigermaßen zu strukturieren und in einzelne Teilprobleme aufzulösen, so lassen sich jegliche Abgrenzungen zwischen Problemen oder Prozessen kaum aufrecht erhalten. Die Tatsache, dass sich die Abhängigkeitsdimensionen nicht fein säuberlich abgrenzen lassen und dass verschiedene Begriffe mehrmals zur Sprache kommen müssen, trägt zwar nicht unbedingt zur Klarheit der Darstellung bei, andererseits können vielleicht gerade diese Überschneidungen und Überlappungen die Komplexität der Abhängigkeitssituation am besten verdeutlichen.

Obwohl eine möglichst umfassende Beschreibung der Abhängigkeit der Schweiz angestrebt wird, mussten inhaltlich grundlegende Einschränkungen vorgenommen werden, die gleich zu Beginn dieser Arbeit erwähnt werden sollen⁵. Im Zentrum steht die Analyse der Abhängigkeit der Schweiz von ihrer internationalen Umwelt. Es geht hier also nicht primär darum, (einseitige) Abhängigkeiten anderer Länder, etwa der Entwicklungsländer, von der Schweiz zu untersuchen. Der Vorwurf, diese Arbeit sei zu einseitig auf die Abhängigkeit der Schweiz ausgerichtet, könnte zwar zu Recht erhoben werden. Probleme der Beziehungen zwischen der Schweiz und Entwicklungsländern werden jedoch in unzähligen andern Arbeiten behandelt, so dass sie in dieser ersten Skizze der schweizerischen Abhängigkeit vorerst ausgeklammert werden können. Zudem wird darauf verzichtet, die Formen und das Ausmass der schweizerischen Abhängigkeit vergleichend zu untersuchen. Die Konzeptualisierung orientiert sich zwar am Paradigma kleinstaatlicher Abhängigkeit, konkret werden aber lediglich schweizerische Abhängigkeitsbeziehungen untersucht. Obwohl grundsätzlich vermieden wird, entweder den „Sonderfall Schweiz“ hervorzuheben oder irgendwelche Ergebnisse zu generalisieren, haften dieser Studie einige der Mängel an, die für Fallstudien allgemein typisch sind. Bereits durchgeführte vergleichende Analysen erlauben jedoch, die Resultate dieser Arbeit „ins rechte Licht“ zu rücken und zu relativieren (Vogel 1979, Katzenstein 1979, Väyrynen 1974). Eine dritte inhaltliche Beschränkung betrifft die Konzeptualisierung des globalen Systems. Die Umwelt der Schweiz wird generell auf einzelne Interaktionspartner reduziert. Es würde sicher zu weit führen, hier die „ganze Welt“ in ihrer Komplexität miteinzubeziehen; nichtsdestoweniger müssten in einer detaillierteren Analyse auch abgestufte und vermittelte Abhängigkeitsbeziehungen berücksichtigt werden (Gantzel 1972a).

9. ZUSAMMENFASSUNG

Das Ziel dieser Arbeit bestand darin, die Formen, Ursachen und Wirkungen der schweizerischen Auslandabhängigkeit theoretisch zu erfassen und empirisch zu beschreiben. In diesem letzten Kapitel sollen einzelne Ergebnisse der Studie zusammengefasst und kommentiert werden. Die Ausführungen beschränken sich auf eine Darstellung der wichtigsten theoretischen Annahmen und auf eine Zusammenfassung der entsprechenden empirischen Analysen. Den Abschluss bilden einige Hinweise auf grundsätzliche Forschungsprobleme und auf Möglichkeiten zur Erweiterung und Vertiefung der vorliegenden Studie.

In einem ersten Schritt wurden Argumente aus bestehenden Abhängigkeitstheorien gesammelt und in einem problemorientierten Modell kleinstaatlicher Auslandabhängigkeit integriert. Grundlage dieses Modells ist die Unterscheidung von zwei Abhängigkeitsdimensionen, die in dieser Arbeit als gesellschaftliche Probleme konzeptualisiert wurden. Es sind dies

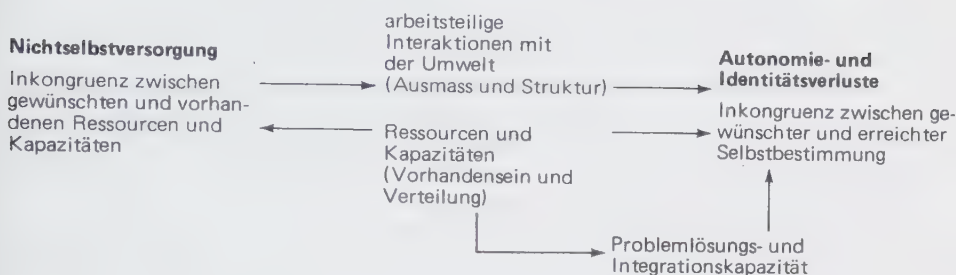
1. das Problem der Nichtselbstversorgung im Sinne des Angewiesenseins einer kleinen Gesellschaft auf die arbeitsteiligen Interaktionen mit der Umwelt und
2. die Probleme der Autonomie- und Identitätsverluste im Sinne des Unvermögens eines Kleinstaates, sich fremden Einflüssen wirksam zu widersetzen, äussere Einschränkungen der Selbstbestimmung von Zielen und Handlungsmustern abzuwenden und sich eigenständig zu entwickeln.

Zwischen diesen beiden Abhängigkeitsdimensionen werden bedingende und verstärkende Beziehungen angenommen, insofern als der Verlust an Autonomie und Identität generell auf das Ausmass der Nichtselbstversorgung, bzw. auf das Ausmass und die Struktur der Interaktionen mit der Umwelt zurückgeführt wird. Zur Konzeptualisierung der Zusammenhänge zwischen den Problemen einerseits und zur Definition der Probleme andererseits werden in der Literatur verschiedene Konzepte vorgeschlagen. Es sind vor allem vier Variablenkomplexe, die sich im Verlauf der Arbeit als wichtig herauskristallisiert haben, nämlich

1. die Struktur der Aussenbeziehungen, d.h. das relative Ausmass, die Zunahme, die Konzentration und die Instabilität der Interaktionen mit der Umwelt,
2. die Struktur des globalen Systems, d.h. die Verteilung und Asymmetrie der Ressourcen, Kapazitäten und Sensitivitäten,
3. die Struktur der Gesellschaft und des politischen Systems, d.h. die Auswirkungen der Aussenbeziehungen und der Kapazitätsunterschiede auf die gesellschaftliche und politische Entwicklung.
4. die gesellschaftliche und politische Problemlösungs- und Integrationskapazität.

Diese Grössen sind, zusammen mit den wichtigsten Bezügen zu den Abhängigkeitsproblemen in Figur 9.1 dargestellt. Die Abgrenzung entsprechender Konzepte einerseits und die Zusammenstellung von Definitionen und Indikatoren andererseits standen im Zentrum der Forschungsarbeiten. Für ausgewählte Indikatoren wurden zusätzlich Daten gesammelt, um den Entwicklungsverlauf der schweizerischen Auslandabhängigkeit während des Zwanzigsten Jahrhunderts auch empirisch beschreiben zu können. Zum Teil aufgrund mangelnder theoretischer und methodischer Grundlagen, zum Teil aus Gründen der Verfügbarkeit von Datenmaterial musste die empirische Beschreibung oft skizzenhaft bleiben oder auf einen verkürzten Zeitraum beschränkt werden. Diese Mängel, die unten noch ausführlicher kommentiert werden, erlauben denn auch nicht,

9.1 Konzeptualisierung der Abhängigkeit



aufgrund der vorliegenden Analysen endgültige Aussagen zur schweizerischen Abhängigkeitsentwicklung zu machen.

Hinsichtlich der abhängigkeitsrelevanten Aspekte der *Aussenbeziehungen* verlief die schweizerische Entwicklung tendenziell in Übereinstimmung mit den wichtigsten theoretischen Annahmen. Dies gilt insbesondere für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg. So nahmen in dieser Zeit die arbeitsteiligen Interaktionen und die gesellschaftliche Kommunikation mit der Umwelt in verschiedenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen bezüglich ihres Ausmasses und ihrer Intensität deutlich zu. Gleichzeitig wuchs ihre Bedeutung für die schweizerische Wirtschaft und Gesellschaft. Zudem war ein Grossteil dieser Interaktionen entweder auf relativ mächtigere oder auf relativ instabile und daher unberechenbare Interaktionspartner konzentriert. Im weiteren zeichneten sich insbesondere die wirtschaftlichen Aussenbeziehungen je länger je mehr durch häufige und ausgeprägte Instabilitäten aus. Parallel zur Zunahme der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aussenbeziehungen nahmen auch das Ausmass und die Intensität der intergouvernementalen Interaktionen zu. Bezüglich einiger Interaktionsformen hat hier zudem ein Strukturwandel stattgefunden, insofern als den Interaktionen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich eine wachsende Bedeutung zukommt; teilweise zeichnet sich auch eine Bevorzugung der informellen Kommunikationsformen und der multilateralen Interaktionsrahmen ab. Die relative Bedeutung der gouvernementalen Aussenbeziehungen blieb jedoch verhältnismässig stabil.

Demgegenüber kann in Bezug auf die *Kapazitäts- und Sensitivitätsasymmetrien* kein einheitliches Resultat formuliert werden. So nahm die Schweiz sowohl bezüglich der „alten“ als auch hinsichtlich der „neuen“ Machtgrundlagen (Kapazitäten bzw. Sensitivitäten) unterschiedliche Positionen ein. Sie lässt sich also keineswegs eindeutig als „Kleinstaat“ charakterisieren. Gleichermassen kann auch hinsichtlich der Veränderung der Positionen kein einheitlicher Trend festgestellt werden. Lediglich in Bezug auf die Asymmetrien der gegenseitigen Kapazitäten und Sensitivitäten zeigen sich im Zusammenhang mit der Bedeutung der Interaktionspartner für die Schweiz klare Verhältnisse. Die grössten Kapazitäts- und Sensitivitätsasymmetrien bestehen gegenüber den wichtigsten Interaktionspartnern.

Soweit Daten vorhanden sind, weisen sie darauf hin, dass auch die interne *gesellschaftliche und politische Entwicklung* zumindest tendenziell den Annahmen der Abhängigkeitstheorien entspricht. Von Bedeutung sind hier zunehmende ausseninduzierte Entwicklungsinstabilitäten, wachsende strukturelle Ungleichgewichte und verstärkte Desin-

tegrationstendenzen, die vermutlich den Problemdruck auf das politische System intensivierte. Gleichzeitig, so hat die Analyse des politischen Systems der Schweiz gezeigt, konnte die politische Problemlösungs- und Integrationskapazität wohl kaum angemessen erhöht werden. In diesem Sinne kann eine wachsende Diskrepanz zwischen der Problem-entwicklung einerseits und den Problemlösungen andererseits postuliert werden, die ihrerseits die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit der Umwelt verstärkt. Zu erwähnen bleibt, dass aufgrund der vorliegenden Analysen keine endgültigen Aussagen darüber gemacht werden können, ob und inwieweit sich die beschriebenen gesellschaftlichen und politischen Veränderungen auf die Aussenbeziehungen und auf fremde Einflüsse zurückführen lassen.

Im Zusammenhang mit dieser Darstellung der wichtigsten empirischen Ergebnisse stellt sich nun die Frage, wie die beschriebenen Strukturen und Prozesse im Lichte der beiden **Abhängigkeitsprobleme** zu interpretieren sind. Die Probleme selbst, so wurde im Verlauf der Arbeit mehrere Male betont, lassen sich nämlich aufgrund theoretischer und methodischer Schwierigkeiten nicht direkt bestimmen. Insoweit als die genannten Konzepte und Indikatoren als „indirekte“ Grössen zur Bestimmung der kleinstaatlichen Abhängigkeit gelten, kann man aufgrund der Analyse generell von einer Zunahme bzw. Intensivierung der Abhängigkeitsprobleme für die Schweiz sprechen. In diesem Sinne sind beide Probleme, sowohl die Nichtselbstversorgung als auch die Autonomieverluste, grösser geworden. Gleichzeitig muss aber nochmals betont werden, dass diese verallgemeinernde Aussage auf „indirekten“ Bestimmungsgrössen und damit auf kausal-deterministischen Annahmen beruht, die in weiteren Analysen einer genaueren und detaillierteren Überprüfung bedürfen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf das zweite Abhängigkeitsproblem. Aus dem Vorhandensein von Einflussmöglichkeiten und Einflussmechanismen darf nicht undifferenziert auf Autonomie- und Identitätsverluste geschlossen werden. Im achten Kapitel konnte zumindest ansatzweise illustriert werden, dass die Zusammenhänge zwischen diesen Grössen keineswegs einfach und direkt sind. Die Bezüge müssen im einzelnen, zusammen mit einer Evaluation entsprechender Strategien, unbedingt noch weiter untersucht werden (vergl. Vogel 1979 und Jaeggi 1979).

Im Zusammenhang mit der Interpretation der Abhängigkeitsprobleme muss auch nochmals darauf hingewiesen werden, dass die Problembestimmung prinzipiell eine Kenntnis der jeweiligen Zielinhalte voraussetzt. Auch wenn die effektiven problemrelevanten Zustände und Prozesse bestimmt werden könnten, so wäre anhand von Ziel- und Perzeptionsanalysen zusätzlich noch abzuklären, ob die jeweiligen Strukturen und Prozesse tatsächlich auch als Probleme wahrgenommen werden und inwieweit diese Probleme relevant sind. Derartige umfassende Ziel- und Problemanalysen konnten hier nicht geleistet werden. Aufgrund der vorliegenden Ergebnisse kann im Zusammenhang mit den grundlegenden gesellschaftlichen Zielsetzungen lediglich vermutet werden, dass das **Abhängigkeitsdilemma**, im Sinne der prinzipiellen Unvereinbarkeit von Zielen, für die Schweiz von einiger Bedeutung ist. Konkret ist hier der Gegensatz zwischen Entwicklungszielen einerseits und Autonomiezielen andererseits angesprochen. Zielkonflikte von der Art des Abhängigkeitsdilemmas aber erfordern früher oder später Entscheidungen bezüglich der Prioritäten, wie Karl Schmid bereits 1971 (S. 11–12) feststellte:

„Aber über eines muss man sich klar sein; wir werden nicht alles haben können: ein Maximum an Selbstbestimmung, ein Maximum an Erweiterung der Märkte, ein Maximum an Selbständigkeit des Staates und an Freiheit der Wirtschaft und des Einzelnen. Wir werden uns entscheiden müssen, wofür wir welchen Preis zu zahlen bereit sind.“

Zum Abschluss dieser Übersicht seien noch einige kritische Bemerkungen zur vorliegenden Konzeptualisierung und Analyse der kleinstaatlichen Abhängigkeit erlaubt. Damit werden drei Absichten verfolgt: erstens geht es darum, die vorgestellten empirischen Resultate in einen grösseren Rahmen zu stellen; daneben sollen einige grundsätzliche Probleme der Abhängigkeitsforschung dargelegt werden, aus denen schliesslich Forderungen an die zukünftige Forschung abgeleitet werden können.

Das Abhängigkeitsmodell, das den Analysen in dieser Studie zugrunde lag, basiert auf einer Sichtung und Strukturierung der Argumente aus verschiedenen theoretischen Ansätzen. Eine derartige umfassende Berücksichtigung unterschiedlicher, oft konkurrierender Annahmen drängte sich aufgrund der epistemologischen Forderungen an die Indikatorenforschung auf. Es war jedoch keineswegs einfach, die kaum mehr überblickbare und manchmal verwirrende Fülle von Ansätzen und Argumenten auch nur einigermaßen übersichtlich zu ordnen. Die resultierende Gesamtkonzeption der kleinstaatlichen Auslandabhängigkeit ist denn auch durch grundsätzliche Inkonsistenzen, Überlappungen und Lücken gekennzeichnet. In diesem Sinne, so kann als erste Forderung an die zukünftige Forschung festgehalten werden, bedürfen die theoretischen Grundlagen der Abhängigkeitsforschung weiterer Überlegungen, wobei in vermehrtem Masse eine Integration der verschiedenen Ansätze anzustreben wäre. Gleichzeitig können jedoch auch einige Gründe genannt werden, auf die sich die Schwierigkeiten einer umfassenden und gleichzeitig integrierten und konsistenten Konzeption zurückführen lassen. Sie betreffen zum einen die Interessenpluralität der Abhängigkeitsforscher, zum andern die Komplexität der Abhängigkeitssituation an sich.

Generell ist die Abhängigkeitsforschung, vielleicht stärker noch als andere Forschungszweige, mit unterschiedlichen, oft konkurrierenden politischen Interessen und erkenntnistheoretischen Positionen verbunden. Hier sei nur an die kaum zu vereinbarenden erkenntnistheoretischen Gegensätze zwischen den Self-reliance-Ansätzen mit ihrem emanzipatorischen Gehalt und den systemtheoretischen Konzeptionen mit ihrem Objektivitätsanspruch erinnert. Unterschiedliche Forschungsziele dieser Art und die daraus folgenden Abweichungen bezüglich der inhaltlichen Schwerpunktsetzung oder hinsichtlich der Terminologie erschweren eine sinnvolle Integration der Theorien. Dazu kommt, dass die meisten Ansätze der Abhängigkeits- und Interdependenzforschung neueren Datums sind. Ein Grossteil der Bemühungen wird darauf verwendet, die „neuen“ Konzeptionen gegenüber traditionellen Forschungszweigen abzugrenzen. Dies gilt etwa für die Dependenciatheoretiker, die ihre Annahmen im Gegensatz zu bestehenden Modernisierungstheorien sehen, oder für die Interdependenztheoretiker, die bewusst eine Unterscheidung zu traditionellen Macht- und Integrationstheorien anstreben. Auch diese Abgrenzungsbemühungen und die Schaffung neuer begrifflicher Instrumentarien tragen keineswegs zur Integration der einzelnen Konzeptionen bei.

Gleichzeitig hat die Diskussion der einzelnen Abhängigkeitstheorien deutlich gemacht, dass die verschiedenen Ansätze oftmals gar nicht so stark voneinander abweichen, wie dies ihre Schöpfer manchmal glauben – oder vielleicht sogar wünschen. Ideologische und polemische Auseinandersetzungen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass zwischen den einzelnen Theorien trotz aller Unterschiede grundsätzliche Gemeinsamkeiten bestehen. Erwähnt seien hier beispielsweise die konzeptuellen Übereinstimmungen zwischen den Self-reliance-Ansätzen und formalen systemtheoretischen Modellen oder zwischen der Dependenciatheorie und neueren Interdependenzansätzen. Zudem, so zeigen die Operationalisierungen der Konzepte, „treffen“ sich die einzelnen Ansätze letztlich auf der Ebene der Indikatoren. Die Bestimmungsgrössen der Partner- und

Güterkonzentration beispielsweise werden umfassend angewendet, unabhängig davon, ob man sich nun im Rahmen der strukturellen Theorie des Imperialismus bewegt oder ob man sich an herkömmlichen Konzepten der ökonomischen Aussenhandelstheorie orientiert. Im Hinblick auf die Theoriebildung und Analyse bleibt deshalb der Wunsch, dass in Zukunft vermehrt die Ähnlichkeiten und Übereinstimmungen und weniger die Abweichungen und Gegensätze zwischen den verschiedenen Ansätzen betont werden. Auf diese Weise könnten fruchtlose Diskussionen vermieden und Ansätze zur gemeinsamen Forschung gefunden werden.

Es wäre jedoch allzu einfach, alle Probleme der Theoriebildung mit der Pluralität der Ansätze und mit der unterschiedlichen Terminologie zu begründen. Die Schwierigkeiten, eine konsistente und gleichzeitig umfassende Konzeption der kleinstaatlichen Abhängigkeit zusammenzustellen, lassen sich auch auf die Komplexität der Abhängigkeitssituation an sich zurückführen. So kann zwar geltend gemacht werden, dass die Komplexität und Mehrschichtigkeit der Realität am ehesten auf der theoretischen Ebene umfassend dargestellt werden könne, sei dies nun anhand verbaler Beschreibungen oder durch formale Modelle. Trotzdem stellten sich im Falle der Abhängigkeit bereits bei der Theoriebildung grundsätzliche Probleme der Abgrenzung und Strukturierung von einzelnen Abhängigkeitsdimensionen und ihrer Erklärung im Sinne der Zuordnung von Ursachen, Wirkungen und gegenseitigen Beziehungen. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass im Grunde genommen verschiedene Disziplinen zur Konzeptualisierung der kleinstaatlichen Auslandabhängigkeit beitragen (können). Hier konnten jeweils nur die wichtigsten Annahmen und Argumente aus den einzelnen Disziplinen und in mehr oder weniger plausiblen Konzeptionen zusammengefasst werden. Einzelne Zusammenhänge, insbesondere im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereich, hätten von den Vertretern der entsprechenden Disziplinen sicher kompetenter und damit klarer dargestellt werden können. In diesem Sinne wäre zu wünschen, dass die Abhängigkeitsforschung in Zukunft vermehrt interdisziplinär durchgeführt wird. Auf diese Weise könnten einzelne Aspekte detaillierter und gleichzeitig umfassender behandelt werden.

Die eben vorgebrachte Kritik der Konzeptualisierung betrifft natürlich auch die weiteren Analyseschritte. Es ist und bleibt wohl ein schwieriges Unterfangen, die Forderungen nach einer übersichtlichen und klaren Strukturierung und Darstellung zu erfüllen und gleichzeitig der Komplexität der Realität gerecht zu werden, indem ein möglichst hoher Grad an Komplexität aufrecht erhalten wird. So waren bei der Operationalisierung und Datensammlung – stärker noch als bei der Theoriebildung – gewisse Überschneidungen und Wiederholungen unvermeidlich. Zugleich mussten im Verlauf der Arbeit in zunehmendem Masse Einschränkungen und Verkürzungen der Komplexität in Kauf genommen werden, die einerseits auf die Probleme der Operationalisierung, andererseits auf die Verfügbarkeit von Datenmaterial zurückgeführt werden können.

Probleme und Grenzen der Indikatorenbildung zeigten sich jedoch nicht erst in dieser Arbeit. Auch in der Literatur sind die einzelnen Konzepte der Abhängigkeit in unterschiedlichem Ausmass operationalisiert worden. Für einzelne Begriffe wurden bereits detaillierte Indikatorensysteme aufgestellt, während für andere lediglich suggestive Vorschläge oder gar nur nominale Definitionen existieren. Der unterschiedliche Grad an Ausgefeiltheit der einzelnen Konzepte reflektiert diese Möglichkeiten und Grenzen der Operationalisierung. Insgesamt hat die Arbeit wohl deutlich gemacht, dass der Quantifizierbarkeit einzelner Abhängigkeitskonzepte prinzipielle Grenzen gesetzt sind. Problematisch sind diese Grenzen vor allem deshalb, weil sie vorwiegend zentrale Konzepte betreffen. Je grösser die theoretische Bedeutung eines Konzepts, umso schwieriger wird die Konstruktion von Indikatoren. Diese allgemeine Feststellung schien sich

im Verlauf der Arbeit geradezu als eine Gesetzmässigkeit herauszukristallisieren. Die unterschiedliche Operationalisierbarkeit der Konzeptgruppe „Verflechtung“ – „Sensitivität“ – „Vulnerabilität“ oder der Begriffsreihe „Kapazitätsdifferenzen“ – „Einflussnahme“ – „Autonomieverlust“ mag hier als Beispiel dienen. In der Literatur wird diese Problematik oft durch die Wahl indirekter Indikatoren gelöst. So wird beispielsweise aufgrund von Analysen der Kapazitätsdifferenzen zwischen Gesellschaften auf Einflussbeziehungen und Autonomieverluste geschlossen. Demgegenüber wurde in dieser Arbeit versucht, zumindest ansatzweise auch für vage definierte und bis dahin kaum operationalisierte Konzepte Indikatoren zusammenzustellen. Diese Erweiterung basiert auf einer Kritik an bestehenden empirischen Studien, die die Dependenciatheoretiker wohl zu Recht geäussert haben. Diese Kritik bezieht sich auf die in den empirischen Abhängigkeitsanalysen vorgenommene Verengung der komplexen Abhängigkeitssituation auf ein Konzept oder gar auf einen Indikator. Damit, so glauben die Kritiker, würden die konkreten Abhängigkeitssituationen zusehr vereinfacht und verallgemeinert. Im Hinblick auf die weitere Forschung wäre deshalb zu wünschen, dass der Indikatorenbildung in Zukunft vermehrt Beachtung geschenkt wird. Vielleicht können auf diese Weise die momentanen Diskrepanzen zwischen Theoretikern und Empiristen abgebaut werden. Zudem, so zeigen mehrere Beispiele, weisen die Indikatoren oft auf Gemeinsamkeiten und Übereinstimmungen zwischen den einzelnen Ansätzen hin. In diesem Sinne kann die Indikatorenbildung integrierend wirken, insofern als sich gegensätzliche erkenntnistheoretische Positionen auf der Ebene der Indikatoren treffen können.

Auf der Ebene der Datensammlung mussten weitere Einschränkungen hingenommen werden. Für den grössten Teil der Konzepte konnten keine Daten präsentiert werden. Dies gilt zunächst für all jene Konzepte, die sich auf Zielsetzungen und Perzeptionen der Gesellschaft und gesellschaftlicher Gruppen beziehen. Zudem musste auf eine empirische Beschreibung jener Abhängigkeitsaspekte verzichtet werden, die detaillierte Analysen gesellschaftlicher und politischer Prozesse voraussetzen, die in dieser Arbeit ganz einfach nicht geleistet werden konnten. Für die empirische Analyse konnten also prinzipiell nur Abhängigkeitsaspekte in Betracht gezogen werden, die durch Aggregatdaten repräsentiert werden können. In diesem Zusammenhang ergaben sich bei der Analyse der schweizerischen Abhängigkeit noch zusätzliche Einschränkungen. Im Verlauf der Arbeit wurde bereits etliche Male auf die mangelnde und unvollständige oder schlecht zugängliche Information über wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Strukturen und Prozesse in der Schweiz hingewiesen. Diese Mängel wirkten sich natürlich nicht nur auf die Vollständigkeit sondern auch auf die Zuverlässigkeit der Analyse aus. Damit bleibt auch für die Abhängigkeitsforschung der in andern Zusammenhängen schon oft geäusserte Wunsch, dass die schweizerischen Statistiken in Zukunft besser koordiniert, vervollständigt und leichter zugänglich gemacht werden. Vielleicht fühlt sich der eine oder andere Spezialist durch diese Arbeit zudem aufgefordert, entweder im Sinne einer Kritik oder im Sinne einer Ergänzung zusätzliche oder alternative Analysen durchzuführen.

Die verschiedenen, eben skizzierten Probleme und Einschränkungen, die zum Teil die Abhängigkeitsforschung insgesamt, zum Teil nur diese Arbeit betreffen, müssen bei der Interpretation der Analyseergebnisse unbedingt berücksichtigt werden. Zentrale Konzepte und wichtige Zusammenhänge konnten aufgrund der mangelnden theoretischen und methodischen Grundlagen oder aufgrund der Verfügbarkeit von Daten nicht oder zumindest nicht im gewünschten Mass analysiert werden. Trotzdem bleibt zu hoffen, dass mit der vorliegenden Studie ein Beitrag zur Sammlung und Analyse von Information über die schweizerischen Aussenbeziehungen geleistet werden konnte.

LEBENS LAUF

Ich wurde am 29. Mai 1950 in Rapperswil SG als Tochter des Aemilian und der Viktoria Sieber-Lienert geboren. Nach dem Besuch der Primar- und Sekundarschule in Rapperswil und der Diplommittelschule (Abt. III der Töcherschule) in Zürich arbeitete ich in der Phonotheek des Radio Studios Zürich. Gleichzeitig bereitete ich mich an der Akademikergemeinschaft Zürich auf die Eidgenössische Maturitätsprüfung vor, die ich im Frühjahr 1972 bestand. Im Herbst des gleichen Jahres immatrikulierte ich mich an der Philosophischen Fakultät I der Universität Zürich. Während des Studiums besuchte ich auch Vorlesungen an der Universität Genf und einen Sommerkurs an der University of Essex. 1974 übernahm ich für zwei Jahre eine Halbtagsassistentenz bei Prof. Dr. Daniel Frei an der Forschungsstelle für Politische Wissenschaft. Mein Studium schloss ich im Februar 1977 mit dem Lizentiat in Soziologie, Politischer Wissenschaft und Sozialpsychologie ab. Die Forschungsarbeiten für die Dissertation wurden durch ein Doktorandenstipendium des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung finanziell unterstützt. Dieses Stipendium ermöglichte mir auch einen Studienaufenthalt an der Harvard University und am Massachusetts Institute of Technology. Ich war dort Assistentin von Prof. Karl W. Deutsch und Prof. Hayward R. Alker Jr., die zusammen mit Prof. Dr. Daniel Frei und Prof. Dr. Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny meine Dissertation betreuten. Die mündliche Doktorprüfung legte ich am 25. April 1979 ab. Seit-her arbeite ich an der Forschungsstelle für Politische Wissenschaft an einem weiteren Projekt über Abhängigkeitsbeziehungen der Schweiz, das vom Schweizerischen Nationalfonds finanziert wird.

Zürich, im Dezember 1980

Margret Sieber